学术专论

清代圆明园轮班奏事及御园理政的合法性困境

刘仲华

［**摘要**］圆明园作为与紫禁城并存的清代国家政务中心，其兴建和运转不仅耗费了大量财物，而且改变了旧有的以紫禁城为中心的权力配置格局，同时也直接影响到清朝中央政治的运作模式。御园理政的运转依靠的是制度成本和经济资源的支撑，但自雍正朝伊始，对皇帝在御园理政合法性的质疑，就从来没有停止过，延至“四方多难”的咸丰朝，大臣们甚至开始公开反对。直到咸丰十年英法联军劫掠京西园庭，御园理政才随着圆明园的破败而戛然终止。

［**关键词**］圆明园轮班奏事　御园理政　清代中央政治运行
［**中图分类号**］K249　［**文献标识码**］A　［**文章编号**］1002－8587（2017）－04－0048－11

御园理政是清代中央政治运行的一大特色。与前代相比，以圆明园为核心的清廷御园既不同于汉代上林苑之类的帝王苑囿，也不同于辽、金、元时期的陪都，而是清朝统治者因“大一统”政治运作需求而逐步形成的、与紫禁城并存的政治副中心。本文主要围绕圆明园轮班奏事，梳理雍正至咸丰时期圆明园御园理政在不同历史时期所面临的危机与困境，以期进一步理解清代中央政治的运行方式及御园所面临的合法性问题。

一

早在清初多尔衮摄政期间，就曾有过在京城东部神木厂另辟新城的想法。顺治七年（1650）七月，摄政王谕：“京城建都年久，地污水咸，春秋冬三季犹可居止，至于夏月溽暑难堪，但念京城乃历代都会之地，营建匪易，不可迁移。稽之辽、金、元，曾于边外上都等城为夏日避暑之地，予思若仿前代造建大城，恐糜费钱粮，重累百姓，今拟止建小城一座，以便往来避暑。”①因当时战事孔亟，财政拮据，且多尔衮于当年底去世，亲政的顺治帝以其“甚属无用，且加派钱粮，民尤苦累”②，叫停了这项工程。在顺治和康熙朝前期，尽管也有南苑之设，但主要用于“讲武习勤，操练弓马”③。真正开启园居理政的是畅春园④。自康熙二十六年（1687）畅春园

［**收稿日期**］2017－02－20
［**作者简介**］刘仲华（1973－），男，北京市社会科学院历史所研究员，北京 100101；skyhistory@163. com

① 《清世祖实录》卷 49，顺治七年七月乙卯。
② 《清世祖实录》卷 53，顺治八年二月辛卯。
③ 《清宣宗实录》卷 307，道光十八年三月己亥。
④ 杨剑利：《清代畅春园衰败述略》，《故宫博物院院刊》2015 年第 2 期。

建成后，康熙帝就明确要求当他驻跸畅春园时，原来在紫禁城内的政务要转移到畅春园来，“有条陈事，赴畅春园面奏”。① 此后，“政事几务即裁决其中”。②

康熙帝卒后，继位的雍正帝并没有沿用畅春园，而是扩建自己作为雍亲王时的赐园——圆明园。康熙帝去世，雍正帝坚持要在宫中素服守制三年，雍正元年（1723）五月，又遭皇太后去世，因此在前三年的时间里，雍正帝未曾驻跸圆明园。直到三年二月十五日，诸王大臣鉴于已故康熙帝的服制已满，便恭请雍正帝前往圆明园驻跸，“圆明园水土清洁，允宜随时驻跸”。③ 因皇太后的服制尚未期满，雍正帝并未同意前往圆明园。半年后的八月十六日，皇太后三年服制即将期满，诸王大臣再次疏请雍正帝临幸圆明园，称“圆明园密迩禁城，风物清淑，允宜随时驻跸，以慰万民瞻仰之忱”④。雍正帝这才顺水推舟，应允所请，五天后驻跸圆明园。

雍正帝驻跸圆明园之初，就面临着如何处理日常政务的问题。自顺治、康熙朝以来，尤其是康熙帝启用畅春园后，清政府已经形成了一套比较稳定的帝王理政模式。顺治二年（1645），确定“每日奏事，吏、户、礼、兵、工五部轮流首奏，刑部常列三班，并令翰林、科道同奏事官齐进侍班”。康熙六年（1667）七月，康熙帝亲政后御乾清门听政，“嗣后日以为常”⑤，“不日日御门理事，即觉不安；若隔三四日，恐渐致倦怠，不能始终如一”⑥。起初，御门听政的时间，春夏为卯正（即早6点），秋冬为辰初（早7点）。据《清文献通考》载，每早御门听政，不仅“诸臣每夜三更早起，朝气耗伤”，而且“启奏官员惟恐迟误，必四五更趋朝，难免夜行风寒之苦”。⑦ 鉴于此种情况，康熙帝于二十一年（1682）推迟了听政的时间，改为春夏辰初（早7点），秋冬辰正（早8点）；若遇大雨大雪天气，临时奏请皇帝指示，只有夏天极热或者冬天极冷，而且各部院的确没有可奏之事时，方可暂停御门听政。

宫内听政时尚且如此，若皇帝驻跸京西御园听政，给朝臣带来的不便可想而知。京西园庭距离内城并不近，若从西直门到圆明园宫门就有二十里之远，在当时的交通条件下，居住在南北城的亲贵大臣一大早赶往圆明园，当天再返回居住地，往返周折，并不轻松。除了造成朝臣周折往返的艰辛之外，皇帝在京西御园理政所带来的另一个重要问题，是如何处理好各部院堂官前往御园奏事与在城内衙门正常办事之间的冲突。雍正帝心念勤政，不想丝毫延宕政务，因此他很快就颁布了各部院衙门前往圆明园奏事的初步规定：“朕在圆明园，与在宫中无异，凡应办之事，照常办理。尔等应奏者，不可迟误。若无应奏事件，在衙门办事，不必到此。”⑧ 雍正帝虽然要求各部院若有应办之事，应“与宫中无异”，“照常办理”，但考虑到作为各衙门主要负责人的王公大臣们大多居住在城内，为体恤朝臣，雍正帝并未强求御园奏事的时间和班次。

雍正初期不仅皇帝自己非常勤政，而且朝纲严明，因此很多官员前往圆明园奏事时尚不敢怠慢，而是一大早就从城南寓所赶往京西御苑，候旨进班。雍正帝见此情景，颇为体量臣下：“今见大臣等务皆早到，如在南城居住人员，必得五鼓前来，其年老有疾之人，必受寒冷。尔等效力惟在实心办事，似此奔走，并无关系。”三年九月，雍正帝特降谕旨，强调“凡来圆明园奏事之大臣官员等，不必太早”。雍正帝体谅朝臣往返奔波之苦，特意展示宽容，允许官员前往圆明园奏事时可以稍有迟到，甚至允许偶尔旷到一两次亦未尝不可，“虽稍迟误，或一二人不到，亦无

---

① 《清圣祖实录》卷135，康熙二十七年六月辛亥。
② 《清朝通志》卷33《都邑略二》。
③ 《清世宗实录》卷29，雍正三年二月癸未。
④ 《清世宗实录》卷35，雍正三年八月辛巳。
⑤ 《清朝通志》卷42《礼略·嘉礼一》。
⑥ 《清圣祖实录》卷161，康熙三十二年十二月癸酉。
⑦ 《清朝文献通考》卷128《王礼考四·朝仪·御门听政》。
⑧ 《清世宗实录》卷35，雍正三年八月壬辰。

妨碍”。①

由于没有明确的轮班奏事规定，再加上雍正帝如此宽容地允许臣僚可以迟到，甚至旷工，结果导致此后赴园奏事者日渐稀松。为此，雍正帝又批评朝臣不能积极奏事。四年正月二十日，雍正帝谕大学士：“今日朕坐勤政殿，以待诸臣奏事，乃部院八旗竟无奏事之人，想诸臣以朕驻圆明园，欲图安逸，故将所奏之事有意简省耶？朕因郊外水土气味，较城内稍清，故驻跸于此，而每日办理政事，与宫中无异，未尝一刻肯自暇逸。已曾屡降谕旨，切告廷臣，令其照常奏事。若朕偶欲静息，自当晓谕诸臣知之。傥廷臣不知仰体朕心，将陈奏事件有意简省，是不欲朕驻跸圆明园矣。又见各衙门奏事，有一日拥集繁多者，有一日竟无一事者，似此太觉不均。”雍正帝强调御园“与宫中无异”、“照常奏事”，原本是希望自己在驻跸圆明园时朝臣能按照在宫内的办事规矩一样正常前来奏事，但结果事与愿违，奏事者寥寥。可见，雍正帝长期驻跸圆明园理政，已经在相当程度上改变了原本习以为常的清代中央政治运转体系和节奏。

鉴于这种情形，雍正帝意识到必须制定明确的轮班奏事制度，以协调新常态之下御园理政对原有政治运转体系的冲击。于是，便出台了每日一旗一部、八日一个轮回的御园奏事章程：“以后八旗定为八日，各分一日轮奏；部院衙门各分一日轮奏；六部之外，都察院与理藩院为一日，内务府为一日；其余衙门可酌量事务之多寡，附于部院班次，每日一旗一部，同来陈奏，则朕每日皆有办理之事。而不来奏事之大臣，又得在京办理，诚为妥便。至朕听政办事，各官齐集之日，原不在轮班奏事之数，次日仍按班次前来。若该部院衙门轮班之日无事可奏，其堂官亦著前来，恐有召问委办之事，亦未可定。其紧要事件，仍不拘班次，即行启奏。”②按照雍正帝的新规定，八个旗按顺序每旗一日，然后再分别搭配吏、户、礼、兵、刑、工六部各一日，都察院与理藩院为一日，内务府为一日，共八日一循环。如果碰到御门听政日，则各旗院堂官都要前往，当天应轮班奏事的部院则顺延至次日。如果某部院在轮班之日确实没有可奏之事，其堂官也要前来，等候皇帝召问委办。相反，如果某部院若有紧急事件，却又不在轮班之日，也可以不拘班次，立即启奏。在规定中，还明确要求凡是不来京西御园奏事的八旗、各部院官员，都要前往城内各自衙门办事。

有了明确的轮班奏事制度，各部衙门便可按章办事，有序前往京西御园当差，同时也能解决御园奏事与城内衙门办公之间的矛盾。为了避开大风或者恶劣的雨雪天气，雍正帝又特别允许，除非自己强调“风雨无阻”，否则凡是遇到这种天气，城内官员便可以将前往御园奏事的日期往后顺延，“伊等即互相传谕，不必前来”。③ 雍正帝的这些规定和措施，既强化了圆明园作为京师政治副中心的地位，也在一定程度上缓解了园居理政对旧有政治运行秩序的冲击。

雍正帝长期驻跸圆明园所面临的真正挑战是朝野舆论对其御园理政合法性的质疑。四年（1726）五月，京城坊间乃至地方各省都流传雍正帝在圆明园“日日饮酒”，夜夜笙歌。甚至京城报房小抄亦言之凿凿：“初五日，王大臣等赴圆明园叩节，毕，皇上出宫，登龙舟，命王大臣等登舟，共数十只，俱作乐，上赐蒲酒，由东海至西海，驾于申时回宫。”对于报房小抄这种类似新闻报道式的描述，雍正帝颇为恼怒：“夫人君玉食万方，偶于令节宴集群臣，即御龙舟奏乐赐饮，亦蓼萧湛露之意。在古之圣帝明王亦所不废，何不可者？但朕于初四日即降旨令在城诸臣不必赴圆明园叩节，初五日仅召在圆明园居住之王大臣等十余人，至勤政殿侧之四宜堂赐馔，食角黍，逾时而散，并未登舟作乐游宴也。且先期内务府总管等奏请今岁照例修备龙舟，朕实止之。此非有意屏却燕游，盖厌其喧杂耳，而报房竟捏造小抄，刊刻散播，以无为有，甚有关

---

① 《清世宗实录》卷 36，雍正三年九月庚申。
② 《清世宗实录》卷 40，雍正四年正月癸丑。
③ 《清世宗实录》卷 43，雍正四年四月辛巳。

系!”雍正帝断定这种“捏造”是其政敌允禩等人所为，要求兵、刑二部“详悉审讯，务究根源”。[①] 很快，牵涉此次报房小抄事件的何遇恩等人依律斩决。当年报房小抄关于帝王活动的信息源于何处，如今已难究其竟，但从雍正帝所言来看，雍正帝在御园燕游也确为事实，而且雍正帝也没有直接否认报房小抄所言就是凭空捏造。

打击允禩等政敌并不困难，让雍正帝更担心的是，报房小抄事件直指他在御园理政的合法性。因此，雍正帝在处理这件事后又不厌其烦地说："朕素性事事率真，不为粉饰。今岁驻跸圆明园，适值花开时，诸大臣奏事齐集。朕于理事后，偶尔率同观览，赐以家常食馔，为时不过二三刻，仍以吏治民生、人心风俗谆谆告诫，君臣互相劝勉，并不因游览而忘咨儆也。赐食毕，朕仍至勤政殿办事如常，此满汉文武大臣所共知共见者。今观小抄所载，既可以捏造全无影响之谈，则从前之偶尔看花，又不知如何粉饰传播矣。夫自古帝王，游燕亦所不废，果能于游燕时，所对者皆诸王大臣，所言者皆民生国计，其于劝勉化导，不大有裨益乎？总之，人主所最要者，在于一心，果诚心戒省，念兹在兹，无地非咨儆之处也。乃无识之人不能知此，又加以捏造之言，令人闻而疑骇。如小抄所载，正复不少。"[②] 坊间流传雍正帝在圆明园饮酒作乐，以及报房小抄所言，并不排除其中有捏造失实的成分，也固然有当时因皇位继承而造成的政治对手的造谣和诽谤，但谣言的制造者也不能排除那些常年奔波往返于御园与城内衙门之间且敢怒而不敢言的王公大臣们。而且，从雍正帝对这些传言的反驳之词来看，他真正在乎的是自己在御园中“仍以吏治民生”为念、“于政事不误”的形象，实质上就是在为自己御园理政的合理性辩白。因此，这些谣言的形成在相当程度上反映了当时皇帝频繁离开传统政治中心紫禁城而开创园居理政时所面临的合法性困境。

二

乾隆帝在御园理政依然面临着类似的问题。乾隆元年（1736）十一月，即位之初的乾隆帝就未雨绸缪，规定以后“恭遇圣驾驻跸圆明园御勤政殿听政，奏事及启奏折本皆如御乾清门听政之仪”。[③] 三年正月十一日，守制三年后的乾隆帝第一次以皇帝身份幸圆明园。次日，谕大学士鄂尔泰等人，“朕即在圆明园”时，“一切悉仍旧制，略为修缮，无所增加”。[④] 乾隆帝为了避免朝野上下将自己驻跸圆明园视为巡幸休闲而怠慢政事，也在一开始就明确提出要沿袭其父皇在位时期的圆明园轮班奏事制度："若以朕驻跸郊圻，欲节劳勩，将应办应奏之事有意减少迟延，则不知朕心之甚矣。向来部院及八旗大臣皆轮班奏事，自仍照旧例行。至诸臣中有陈奏事件，即行具奏，不必拘定轮班日期，大学士等可通行传谕知之。"[⑤] 乾隆帝如此强调自己驻跸圆明园时各旗院要按照规定轮班奏事，这固然有助于巩固圆明园作为政治副中心园居理政的地位，但也着实反映了当时园居理政尚不具备无可质疑的合理性。

三年二月初十日，乾隆帝首次在圆明园正大光明殿听政，并宣布了自己的理政方针："朕今日御勤政殿办事，此即昔日皇考办事之所，朕未另建园亭，即于该处办事者，并非图自暇逸，盖时时追慕皇考，宵旰不遑。尔诸臣凡有应奏应办之事，仍应上紧办理，不可有意减少，以致迟滞。"[⑥] 乾隆帝特意选在圆明园勤政殿宣示自己的理政方针，并非随意之举，而是刻意所为，其

---

① 《清世宗实录》卷44，雍正四年五月庚子。
② 《清世宗实录》卷44，雍正四年五月庚子。
③ 《清朝通志》卷42《礼略·嘉礼一》。
④ 《清高宗实录》卷60，乾隆三年正月乙丑。
⑤ 《清高宗实录》卷60，乾隆三年正月乙丑。
⑥ 《清高宗实录》卷62，乾隆三年二月壬辰。

凸显圆明园作为“办事之所”的意图显而易见。

乾隆帝在御园理政，也着力做到“与宫中无异”。例如，他将原本在紫禁城举行的科道考选挪到圆明园举行。“科道为朝廷耳目之司，关系甚重”，向来都是由各部院堂官将合例司员拣选保送，其中翰林院编修、检讨也在拣选保送之列，由吏部带领引见，皇帝亲加简拔，用为科道。但各部院司员及翰林院编检人数甚多，“各堂官保送，皆就伊等所见举出，统计一衙门官员，不过十之一二”，其余众员则很难有机会得到皇帝的引见。为了不埋没人才，扩大引见官员的范围，乾隆帝明确要求将应参加考选的翰林及部院所有司员，“于圆明园该班奏事之日，带领引见”。[①] 由皇帝本人亲自鉴别任用。此后，这一引见活动便成为了圆明园政治活动的常态。诸如此类，乾隆时期将很多原本在紫禁城举行的政治活动转移到了圆明园中进行。

乾隆帝初政之始便长期驻跸圆明园，同样不免给外界以其沉湎燕游、荒废政事的印象，当时社会上甚至有传言说乾隆帝在圆明园蓄养秀女、纵情声色。三年五月十二日，乾隆帝谕：“朕自幼读书，深知清心寡欲之义，即位以来三年之内，素服斋居，此左右近侍及在廷诸臣所共知者。上年释服以后，虽身居圆明园，偶事游观，以节劳勚，而兢兢业业，总揽万几，朝乾夕惕，惟恐庶政之或旷，此心未曾一刻放逸。每见廷臣动色相儆，至不迩声色之戒，尤未尝一日去诸怀也。近闻南方织造、盐政等官内有指称内廷须用优童秀女，广行购觅者，并闻有勒取强买等事，深可骇异。诸臣受朕深恩，不能承宣德意，使令名传播于外，而乃以朕所必不肯为之事，使外间以为出自朕意，讹言繁兴，诸臣之所以报朕者，顾当如是乎？”与雍正朝一样，乾隆帝在御园常朝理政仍然需要面对合法性的问题，也正因为此，乾隆帝在所兴建的各处苑囿中处处设“勤政殿”，以突显其勤政的色彩，“离宫视事之所皆以‘勤政’名殿，乃我朝家法也”[②]。然而在朝野的习惯意识中，尤其是儒家文化观念中，象征着天人合一的紫禁城才是皇帝宅中治国、勤政理事的当然场所，至于圆明园这样的御苑，仍不过是帝王怡情休闲的行宫。正所谓“无风不起浪”，外间关于乾隆帝纵情御园的传言并非完全是捕风捉影。作为皇家禁地，外人一般绝不可能进入园中，即便是朝臣，除非入园奏事，或者皇帝赐恩引见，否则也难睹真容。乾隆帝有时为赏赐大臣，也会特令朝臣入园内游赏。三年六月，因久旱后“甘霖大霈”，朝野称庆，兴奋之余的乾隆帝便命大学士、内廷翰林入园游赏，“于圆明园泛舟游览，即事成诗，同诸臣面赋，以志一时胜赏”。[③] 再加上乾隆帝当时从南方选用弋腔戏班，在御园同乐园唱戏，侍奉皇太后。这些事实都为谣言的形成提供了土壤。谣言不乏夸大之词，但也的确从另一侧面反映了当时清朝皇帝御园理政的合理性并不稳固。

尽管如此，在长达六十年之久的乾隆朝御园理政的运行下，圆明园的地位几乎已经达到“与宫中无异”的状态，尤其在礼制功能上，御园已可以满足原本只能在“宫内”进行的各种礼制仪式。乾隆四十二年（1777）正月二十三日，崇庆皇太后在圆明园长春仙馆去世。按照惯例，无论皇太后在何处死去，都要将遗体运回宫内，在皇太后生前所居住的寝宫安设梓宫供奠，办理丧仪。加之陵寝地宫尚需时日，所以在寝宫供奠七天后，梓宫还要奉移他处，直到出殡下葬。皇帝则按照“以日易月之制”，要为故去的皇太后服丧 27 天，其间每日要前往皇太后梓宫前供奠，还要前往景山寿皇殿的先祖灵位前告哀，尤其是前七日还不能在养心殿居住，而要在专设的苫次居住。崇庆皇太后去世后，乾隆帝按照惯例在慈宁宫正殿安设梓宫，但七天后如果梓宫奉移他处，若要继续前往寿皇殿等处供奠行礼，则多有不便。为此，承办此次丧仪的显亲王蕴著奏请将皇太后梓宫移往畅春园：“满洲向例，奉移之日即回原处居住。圆明园为世宗宪皇帝、皇上久居之处，即与宫中无异，恳于礼成后，即回圆明园居住。”乾隆帝面对大臣以“满洲向例”的奏

---

① 《清高宗实录》卷 65，乾隆三年三月庚辰。

② 《清高宗御制诗集 · 二集》卷 44《御门日作》。

③ 《清高宗实录》卷 71，乾隆三年六月丁亥。

请，“因思安佑宫系皇祖皇考神御所在，与寿皇殿相同”，既然圆明园可以满足祭告先祖的礼制要求，而且畅春园离圆明园很近，“设苫次居住”，也便于“以伸哀恋”，因此也并未执意否决，而是同意“既旧例如此，著照所请，于二十九日奉安皇太后梓宫礼成，仍回圆明园居住”。乾隆帝坚持在畅春园设苫次居住，体现的依然是遵从礼制惯例的原则。二十八日，奉移梓宫前往畅春园前一天，王公大臣又奏称畅春园无逸斋“屋仅数楹，并无寝室，久居办事，既多未便，且恐稍失调摄，非所以体皇太后平素慈爱之心”。更重要的是，“圆明园乃世宗宪皇帝、皇上办事听政之地，并非园亭”，而且距畅春园甚近，与在无逸斋无异，于是再次恳请乾隆帝在二月初二日申奠后，仍回圆明园居住。乾隆帝遂在二十九日奉移仪式结束后驻跸圆明园。

圆明园并非“园亭”，这是王大臣奏请乾隆帝在服丧期间居住于此的主要依据，实际上也是乾隆帝处理此次皇太后丧仪，并接受王大臣建议的关键所在。因此，圆明园与“宫中无异”是此次丧仪灵活变通的合法性所在，也难怪乾隆帝在驻跸圆明园当天就谕军机大臣曰：“若圆明园之正大光明殿，则自皇考世宗宪皇帝爰及朕躬五十余年，莅官听政于此。而门前内阁及各部院朝房左右环列，规模远大，所当传之奕祺子孙，为御园理政办事之所。”乾隆帝此言虽是担心自己“恐万年后，子孙有援九经三事之例，欲将正大光明殿改换黄瓦者”，改变圆明园的用途，但主要用意还在于宣示圆明园作为与紫禁城并列的“理政办事之所”的定位，同时也为自己在服丧期间依然驻跸御园做了背书。乾隆帝还特地要求将此谕旨录写两份，封贮上书房、军机处各一份，“传示子孙，以志毋忘”。①

经过雍正、乾隆两朝对圆明园轮班奏事制度的建设，圆明园作为与紫禁城并存的政务中心已经成为常态，但原本作为日常运转的城内各部院衙门却日渐荒废，更为严重的后果是各衙门官员疲沓玩忽，因循观望。先说内阁大学士，他们多在军机处行走，春夏两季又常因皇帝入驻圆明园而赴园当差，结果导致前往城内内阁衙门的办事之日甚少，以致作为“丝纶重地”的内阁“闲旷”日久，甚至延宕事务。为此，嘉庆七年（1802）六月二十四日，嘉庆帝谕内阁：“大学士均应常川到阁，阅看本章。其中有在军机处行走者，每年春夏在圆明园之日居多，散直后势难再令赴阁视事。至在城之日，偶值枢务稍闲，朕仍令其赴衙门办事，即应阁部兼到。若不在内廷行走之大学士，则票拟纶音，是其专责，岂可稍涉闲旷？”②为确保内城内阁六部等衙门的正常运转，嘉庆帝要求内阁大学士均应常到内阁办事。如果皇帝是在城内，散值较早，大学士应赴衙门办事；在军机处行走的大学士先赴内阁，再赴所分管的部院衙门办事；至于不在内廷行走的大学士，则一律要到内阁办事。即便皇帝是在京西御园时，如果散值较早，各部在前往御园轮班奏事之后，也要立即返回城内衙署办事。

再说内务府大臣，“多系部院堂官，兼辖旗务，近来每以驻园豫备召见为词，概不进城赴署，况散直甚早，又不进城入署办事，在寓所坐待司官回稿，殊属非是。朕日常召见内务府大臣，不过一二人轮对，即有同时并宣之事，缺一二人有何不可，何必相率驻彼，致旷职任？”嘉庆帝规定当他在圆明园驻跸时，内务府大臣内，除并不管理部旗事务者仍应每日等候皇帝“豫备宣召”之外，其余管理部院旗务的内务府大臣都要每日轮流一人进城，“赴紫禁城内，将宫内及各太监饭房一切事务就近办理，常川稽查，毋得稍有旷误”。③

接着，又整顿在南书房、上书房行走的各部院堂官：“因思南书房、上书房行走之各部院堂官，于朕驻跸圆明园时，每日散直甚早，亦只安坐寓所，并不到署办公，惟待司官回稿画诺。每于召见时，询及部务，多不能详晰奏陈，殊非敬事恪恭之道。况南书房尚有翰林等常川住园，笔墨之事本属无多，足可办理。上书房师傅有专课之责者，遇因公赴署日期，尽可将功课交与同直

① 《清高宗实录》卷1025，乾隆四十二年正月癸巳至丙申。

② 《清仁宗实录》卷99，嘉庆七年六月癸亥。

③ 《清仁宗实录》卷128，嘉庆九年四月癸亥。

代为检理。至总师傅并无专课之责，不过旬日一到书房，又何必藉此在园，转置本任于不问？”嘉庆帝规定，以后若遇到皇帝在圆明园驻跸，南书房、上书房行走各员，除职务本闲者及翰林等仍每日入值，毋庸到城内衙署之外，其余管理部院之堂官都要轮流进城赴署办公。冬季皇帝进宫后，无论何人“即著每日于散直后入署办事，以期无旷职守”。①

为避免满汉大臣借口“以内廷行走为词”而不赴城内衙署办事，嘉庆帝谕令内阁制定了各部院堂官按日轮流入城内衙署办公的规定，要求监管部院的满汉大臣在御园早朝后都要及时返回城内公署办事，不得借口“内廷行走”而“优游园囿”②，甚至径直回寓所，等待下属上门奏报各项事务。

长期以来皇帝驻园时，各旗部轮流赴园奏事，这原本是针对皇帝驻跸圆明园时的一种特殊安排，“特令文职各衙门轮日奏事，原以示格外体恤之意”，为的是体谅各衙门官员赴圆明园路途稍远的辛苦与周折。但日久以后，即便是皇帝回宫以后，各旗院衙门奏事也是这般节奏，“乃近来各部堂官，意图安逸，每闻有御门日期，将应奏之事及引见人员俱于是日汇齐奏办。其前后两三日间，竟不进内，奏事者绝少”，以致政事懈怠。嘉庆九年（1804）十一月初二日，嘉庆帝谕内阁：“朕留心察看，已非一次。朕未明求衣，灯下办事，同此劳者，惟军机内廷数人耳。别部堂官遇应奏事件及应带领引见人员，延玩不奏，在家高卧，以避晓寒，于心安乎？于理得乎？京员如此怠惰，外任尚可问乎？”嘉庆帝虽然看到了各部院衙门日趋严重的疲沓之风，但他也没有断然立制，而是仍旧在宽容的基础上口头进行了强调：“朕此时不难降旨，令各部堂官每晨趋直，以儆忌惰，但念此中尚有年老诸臣趋走维艰，朕亦不为已甚。嗣后各部臣务宜力加振作，于应办之事随时陈奏，即朕拜庙拈香各处所，无不照常办事，非务游观，各衙门尽可呈递奏章。其有可带领引见之处，并应酌量带领，何必因朕偶有临莅，辄称不便奏事，自耽安逸，转以为仰体朕躬耶？”③毫无疑问，嘉庆时期各部院衙门日趋荒废政务的现象日益严重，一方面固然是由于皇权专制下的吏治腐败所造成，但另一方面也与雍正、乾隆以来“与宫中无异”的御园轮班奏事制度对中央政治运行体系的冲击和影响分不开。嘉庆帝意识到圆明园轮班奏事已经成为影响各衙门办事效率和吏治风气的毒药，于是为纠正官员的这种疲沓作风，他有意增加在城内乾清门听政的次数，甚至“酌减礼仪”，不再按照惯例每次从避暑山庄归来就驻跸御园，每年的万寿节也未必“俱幸园受贺”。

嘉庆帝在强化内城衙门官员入直办事的同时，也收紧了长期以来在圆明园所实行的轮班奏事制度。嘉庆十一年（1806）三月，嘉庆帝规定皇帝在圆明园驻跸时，八旗与各部院衙门不得推班轮流奏事，而是各部院堂官都需要来，“若因御门办事，以次推班，是循例轮奏之事转有压搁，殊失御门本意。且刑部并不推班，若云刑名事务较繁，岂此外各衙门皆系事闲乎？嗣后逢朕在圆明园御门之期，所有应行值日奏事各衙门均著无庸推班。”④

由于嘉庆帝收紧了在内宫和御园理政的纪律要求，无疑会给往返于宫中和御园办差的官员带来诸多不便，于是就有了嘉庆十八年十二月初九御史王家栋以“明岁立春较迟，请缓至春融，再行诹吉幸圆明园”的奏请。王家栋所奏看似是为嘉庆帝免于奔波而考虑，但嘉庆帝并未领情，而是立即意识到如此下去将有荒废御园“百年以来旧制相沿”的危险，遂决定“岁朝礼节一切如常，不再矫情删改”，反过来强调“圆明园为皇祖皇考临幸之所，百年以来旧制相沿，诸事吉祥。明岁新正，安佑宫行礼不敢再迟。且每岁外藩入觐，例于正大光明及同乐园、山高水长等处张灯宴赉，藉示怀柔”。嘉庆帝认为，数年来他已经将御园中“一切承应故事，大加删减”，但

---

① 《清仁宗实录》卷 128，嘉庆九年四月丙寅。
② 《清仁宗实录》卷 130，嘉庆九年六月壬戌。
③ 《清仁宗实录》卷 136，嘉庆九年十一月丁亥。
④ 《清仁宗实录》卷 158，嘉庆十一年三月壬申。

是像安佑宫行礼、在园中正大光明殿及同乐园、山高水长等处赐宴外藩“以联中外上下之情”的“内廷规制”却不能丢掉，否则“因以旷废，岂曰宜之为礼乎”？[①] 皇帝园居理政“与宫中无异”，这是御园理政合法存续的重要依据，而从以上嘉庆朝对轮班奏事和城内入署办公的各种规定来看，清廷在处理这一问题上愈发捉襟见肘。

三

按理说，进入道光和咸丰两朝，京西御园理政“本系列圣成宪，原应遵循勿替”[②]，但由于国势日衰、内忧外患频仍，此时清廷继续维护京西御园制度的成本压力陡增，尤其是当皇帝驻跸御园时无法保证“与宫中无异”时，御园理政的合理性危机便会浮现甚至进一步被放大，即会受到朝臣的公开质疑和反对。这种现象尤以咸丰朝最为突出。咸丰帝即位之初，即爆发了太平天国起义，“国计艰虞，民生涂炭”的危局使得咸丰帝在咸丰二年（1852）十月驻跸圆明园后，“不暇有事于游观”，此后三年亦未曾前往圆明园。

咸丰五年（1855）初，咸丰帝流露出驻跸圆明园的意愿，却接连遭到大臣们的劝阻和反对。二月，时任户部侍郎的王茂荫第一个上《请暂缓临幸御园折》，力陈“六不可”：一是如果皇帝临幸御园，则“人将谓东南大局之多危”；二是“非所以重宗庙”；三是“南北各大营兵勇口粮不能时发”，此时皇帝临幸御园，“士卒生心，或起嗟叹”；四是“圣心已有稍宽之意，恐非天下仰望之心”；五是“若见临幸御园，则人心必更懈驰，将至共耽逸乐而振作愈难”；六是“各衙门公项，各省概不解到，书吏应领饭食多二三年未给，褴褛当差，每至跪求革退”，而且“御园各朝房闻多损坏，兼有倾圮，无项可动支修理”。[③] 归纳而言，王茂荫所拿出来的反对理由，一是国家危亡之际，没有经费维持御园运转；二是皇帝此时驻跸圆明园必然影响清廷对太平天国起义的应对，导致人心涣散，社稷危亡。在王茂荫看来，皇帝是否驻跸御园已经事关国家安危，而且他不相信御园理政能够保证皇帝“旰食宵衣，勤政为民”。很显然，此时清廷政治制度运行的成本压力直接质疑了御园理政的合法性。

咸丰帝看到奏折后大为恼火，称“现在并未传旨于何日幸圆明园，不知该侍郎闻自何人，当令军机大臣传问”。按照惯例，皇帝在准备前往御园之前，都要向内阁明发谕旨，指明某月某日临幸御园，以便有司做好相关准备。但这次咸丰帝还没有颁发谕旨，王茂荫就提前上折进行劝阻。咸丰帝对自己是否驻跸圆明园这一问题不置可否，却要求王茂荫交代他的消息从何而来。经军机大臣传问，王茂荫坚称“得自传闻，未能指实”。咸丰帝在否决王茂荫奏折的谕旨中亦避其关键问题，而是偏偏揪住王茂荫所言“以道路传闻，率行入奏”，批评他“身任大员”，“殊失进言之体”，将其“交部议处”。[④]

表面上看来，咸丰帝似乎并不打算驻跸圆明园，“诏下之日，群疑释然”。但没过几天，皇帝准备前往御园的征兆再次浮现，先是“圆明园奏修围墙工程”，接着又是“内务府进呈改修图式”。这几件事联系起来，足以使人相信“临幸良非虚语”，结果朝野上下再次“众议沸腾”。

鉴于王茂荫奏折“未能指实”而被掷还的前车之鉴，福建道监察御史薛鸣皋则抓住以上“兴工具有明征”的事实，再次上奏请求咸丰帝勿临幸圆明园：“窃唯时势之安危，视乎君心之

---

① 《清仁宗实录》卷 280，嘉庆十八年十二月壬寅。

② 《清文宗实录》卷 165，咸丰五年四月丙午。

③ 王茂荫：《王侍郎奏议》卷 8《请暂缓临幸御园折》，见《续修四库全书》第 500 册，上海古籍出版社，2002 年，第 522—523 页。

④ 录副奏片：咸丰五年二月二十九日，“奏为遵旨传问侍郎王茂荫折内所称临幸圆明园一节事”，档号：03—4106－120，缩微号：277－1065，中国第一历史档案馆藏。又，《清文宗实录》卷 160，咸丰五年二月壬戌。

敬肆，念念致谨，未必遽登隆平，一念稍驰，即足立隳盛业。皇上临御之初，即值四方多难，是故未始非上天特以殷忧者启圣也。我皇上敬懔天威，惟事勤求民瘼，虽在旰食宵衣，犹屡奉有寝馈难安之谕，岂不以万姓未出于水火，一人自难即于便安哉？故自前岁入宫而后，更不临幸圆明园，年来端拱法宫，日甚一日，而圣敬所摄，群情自坚，是以逆氛虽近扰辅郡，而都中鸡犬不惊，安堵如故，卒使连镇逆贼授首，畿辅一律肃清，是故由将帅效忠、士卒用命，而实莫非本于皇上兢兢业业，不敢暇逸之一心也。皇上若永肩此心，……四海之永清不难计日而待。”① 薛鸣皋反对咸丰帝临幸圆明园的理由就是皇帝不应在“四方多难”之时，还有“暇逸之心”；皇帝在御园，则“君心肆”，必然因“逸乐”而荒废政事。他对圆明园理政合理性的质疑基本上来自儒家精神。

咸丰帝针对薛鸣皋所言，则极力维护“圆明园办事”是与宫中无异的“列圣成宪”：“圆明园办事本系列圣成宪，原应遵循勿替，随时修理补葺，亦所常有，况未传旨于何日临幸？乃该御史辄谓众议沸腾，至今未已，是欲沽敢谏之名而故以危言尝试也。朕思敬肆视乎一心，如果意在便安，即燕处宫中，亦可自耽逸乐，何必临幸御园始萌怠荒之念耶？当此逆氛未靖，朕宵旰焦劳无时或释，无论在宫在园，同一敬畏，同一忧勤。即如咸丰二年在园半载，无非办理军务、召对臣工，何尝一日废弛政事？该御史竟以在园为伴奂优游，不期肆而自肆，所见亦属浅陋。”②咸丰帝认为自己是否有“敬肆之心”，是“自耽逸乐”还是“宵旰焦劳”的关键，并不取决于自己“在宫在园”，即在何处理政并不重要，关键是“同一敬畏，同一忧勤”。平心而论，咸丰帝所言并非没有道理，但咸丰帝与薛鸣皋以及王茂荫的分歧就在于圆明园理政是否具有合理性，而这也从根本上反映了在道光、咸丰时期国力衰退、内忧外患的情境下，继续维持紫禁城与京西御园理政并存所带来的困境。争论的结果是，薛鸣皋被交部议处，并撤去掌福建道之职，而咸丰帝于五年七月二十一日驻跸圆明园办事。

此后，直至咸丰十年（1860）英法联军烧毁三山五园之前，咸丰帝每年的大部分时间都居住于圆明园，而朝臣反对的声音也始终未停。咸丰八年（1858）四月初二日，江南道御史孟传金就再次请求咸丰帝停止驻跸圆明园。

孟传金并没有针对咸丰帝驻跸圆明园“非以侈游观，原以图治理”的借口，而是强调“今昔时势不同，贵在通权而达变”，并提出了四点理由：

一是，经费支绌，“时事之艰难”。维持御园运转需要大量财物的保障，这在“年岁丰稔，盗贼不兴，府库充盈，地方安敉”的雍乾时期，“原无关于重轻”，并没有成为严重的问题。但到了咸丰时期，“饥馑洊臻，流民载道，帑饷因以告匮，贼匪藉以猖狂，一切支领开销，莫不减之又减”。在这种情形下，每年耗费数十万经费的御园自然就会成为众矢之的。

二是，皇帝不在宫中，导致社会秩序混乱。咸丰时期，“钱钞壅滞，物价沸腾，旗民交困，以致盗贼公行，几于白昼比避，各地面处处被盗，家家报窃，况内廷连次火灾，钱局重地亦相继焚毁，仓廒米石数被偷窃”。这些问题的根源，在孟传金看来，“未始不因皇上未在宫廷，各项人员乘间偷安，遂使捕务渐就废弛，值班顿形疏忽，故至于此”。

三是，皇帝在御园时臣民没有依靠感。“臣民识见拘泥，无日不念且瞻依。皇上之在内也，虽廉远堂高而恒觉对扬在迩，皇上之在园也，虽天颜咫尺而终觉赓拜多疏。”言下之意，御园尽管在礼制功能上“与宫中无异”，但在“识见拘泥”的臣民看来，皇帝“在宫在园”终究有着“天壤之别”。

四是，官员赴园当差，艰苦竭蹶。“每逢赴园值班，有舍车而徒步者，有曳裾而长趋者，霖

① 录副奏折：咸丰五年四月十四日，福建道监察御史薛鸣皋“奏请坚持初志勿修圆明园及临幸御园事”，档号：03－4507－070，缩微号：321－2094。

② 《清文宗实录》卷165，咸丰五年四月丙午。

雨滂沱之际，星霜严沍之余，石路盘盘，络绎不绝，虽宵征夙夜，臣子不敢言劳。”

对于御史孟传金的陈情，咸丰帝朱批：“在宫在园，原无二致，若心耽逸乐，何地不可？朕兢兢素志，在廷诸臣，谅当共悉。该御史身列谏垣，为日不久，或有不能体验之处。况京师人心，每易浮动，稍有改常，必流言四起。其余识见拘执之处，亦不足与辩。著传该御史至军机处，将朱批阅看，折存军机处。”①对于孟氏的理由，咸丰帝以其“识见拘执之处，亦不足与辩”而蒙混了事，并没有给予有力的反驳，只是强调“在宫在园，原无二致”的祖宗旧制不可变易。

咸丰十年，英法联军侵犯京城。咸丰帝于十年八月初八日“以秋狝木兰，自圆明园启銮”②，实际上是前往避暑山庄逃亡。咸丰帝这次离开圆明园，不但他自己没有再能回到京师，而且以圆明园为核心的“御园”也迅即面目全非，一败涂地！八月二十二日，“淀园火”③。圆明园付之一炬，京西御园轮班奏事的景象自此消亡，三山五园也丧失了作为京城政治副中心的地位。尽管承德避暑山庄还在，而且后来光绪时期又改建清漪园为颐和园，但作为清代中央政治运行特色的御园理政实际上已经终结。

综上所述，圆明园轮班奏事是清代“御园理政”这一特殊政治运行模式的结果，自雍正至咸丰朝，它在不同时势条件下的境遇，反映了御园理政与以紫禁城为象征的原有政治体系运行模式的冲突与协调，它所面临的困境和挑战实际上是“御园理政”合法性危机在不同历史时期的表现。

至于“御园理政”形成的内在原因，④ 仍需另文探讨，但有一点似应成立，即：尽管存在清代统治者自身民族特性的因素（或者说是“内陆亚洲因素”），但从御园承载国家政务、军事操演、祭祀典礼、奉养东朝以及联络外藩等多重政治礼制功能来看，以圆明园为核心的御园在相当程度上是因应清朝“大一统”政治运行需要的产物。⑤ 事实上，号称清朝的“祖宗家法”的园居理政，其合理性一直面临挑战。首先，是制度成本的压力。御园的兴建、维护和运转，需要充裕的物质资源和经济能力的支撑，当雍正、乾隆时期国力强盛，府库充盈，这一问题尚不明显，但到了道光、咸丰时期，财力捉襟见肘，其合理性危机就会凸显。其次，是政治运行体系的合理性挑战。“御园”和“紫禁城”双政治中心的运行，导致了各衙门王公大臣既要“赴园奏事”，又要兼顾内城“入衙办事”的矛盾和冲突，甚至严重影响到各衙门官员的办事作风和吏治问题；它对清代中央政治机构的功能调整，似乎也不应小觑。第三，园居理政还要始终面对基于儒家政治观念的质疑，因为在传统儒家政治观念中，“代天行道”的天子就应当“正位宅中”⑥，居中治天下。作为身份和身体的“天子”必须在空间上与天人合一的位置相契合，这个契合点就是“正大光明”匾额下的龙椅宝座。咸丰时期，王茂荫、薛鸣皋和孟传金三人的质疑就充分反映了这一点。

正是基于御园理政合理性的多重危机，嘉道以后作为御园理政重要支撑的“在园在宫，原

---

① 朱批奏折：咸丰八年四月初二日，掌江南道监察御史孟传金“奏为皇上驻跸圆明园事宜敬陈管见事”，档号：04－01－12－0490－027；缩微号：04－01－12－091－2288，中国第一历史档案馆藏。

② 《清文宗实录》卷327，咸丰十年八月己巳。

③ 录副奏片，内务府“奏为清漪园员外郎泰清夷人扰及海淀时阖门自焚殉难请恤事”，档号：03－4177－107，中国第一历史档案馆藏；又参见《咸丰朝上谕档》第10册，中国第一历史档案馆，1998年，第633页。

④ 赵连稳在《三山五园：园林中的紫禁城——论清帝园居理政》（《安康学院学报》2014年第4期）一文中认为，“游牧民族与大自然具有天然亲近感”、“北京西郊的自然环境适合建筑皇家园林”以及“良好的历史人文环境”是清帝在三山五园理政的原因。笔者认为，清代“御园理政”的形成，尚需从内在的政治礼制层面进行探究。

⑤ 关于“大一统”观念对中国传统政治运作的深入影响，杨念群在《我看“大一统”历史观》（《读书》2009年第4期）一文中有非常精致的剖析。

⑥ 朱震《汉上易传》卷9《说卦传》，文渊阁四库全书本。

无二致”的合法性支撑，逐渐被“四方多难”的窘迫时势所瓦解。直到咸丰十年英法联军毁坏三山五园，这个问题才在看似偶然的突发事件下，宣告终结。同光时期，清廷试图再现御园理政的“列圣成宪”，终因时过境迁而未果，而且重修三山五园等问题所引起的朝野争执，再次印证了清代御园理政的正当性问题一直伴随着清朝始终。

References

Yang jianli. “Qingdai changchunyuan shuibai shulüve” （The Decline of the Changchunyuan in Qing Dynasty）. *Gugong bowuyuan yuankan*（Palace Museum Journal）（2）2015.

Yang nianqun. “Wokan ‘dayitong’ lishiguan” （My View on the Historical View of “Unification”）. *Du shu*（Reading Journal）（4）2009.

Zhao lianwen. “*Sanshan wuyuan*：*yuanlin zhong de zijincheng——lun qingdi yuanju lizheng*”（The Three Hills and Five Gardens Witnessed the History of the Qing Dynasty）. *Ankang xueyuan xuebao*（Journal of Ankang University）（4）2014.

The Rotation of Administration to the Old Summer Palace and the Dilemma of Administrative Legitimacy in the Qing dynasty

LIU Zhonghua（Institute of history, Beijing Academy of Social Sciences；skyhistory@163. com）

The coexist of government administration centers in the Forbidden City and the Summer Palace not only wasted a large amount of resources, but also changed the old structure of centralized power in the Forbidden City and directly influenced the Qing’s mode of operation. The rotation of administrative centers relied on institutional and economic capital but from the beginning of the Yongzheng reign, the locus of imperial power in the Summer Palace raised unprecedented questions of legitimacy among officials that persisted until the Xianfeng reign, a period replete with domestic trouble and foreign invasion. After the British and French forces invaded Beijing, and looted the Summer Palace in the tenth year of the Xianfeng, the Summer Palace was no longer used as an administrative center.